

■平成 25 年度 議会のあり方検討特別委員会活動報告

1. 本特別委員会設置の経緯

近年、地方分権の進展や、複雑・多様化する住民意思の反映など、二元代表制における議会の役割は一層重要となっている。

本市議会では、これまで、議会活動報告会やシティミーティングの実施、政策提言議員協議会の設置をはじめとする議会改革への取り組みを続けてきており、平成 25 年 3 月には、自らの活動と責務等を定めるとともに、市民との関係及び市長との関係を明確にし、市民の負託に的確に応えることを決意し、議会における最高規範として、延岡市議会基本条例を制定し、同年 4 月から施行したところである。

このような中、施行された議会基本条例の実効性を高めるため、条例の検証を行うとともに、条例に基づいた今後の議会活動を積極的に推進することを目的とし、昨年 5 月の臨時会において「議会活性化特別委員会」が設置された。

その後、それらの取り組みをより効果的なものとするため、議員定数や議員報酬も含めた、総合的な今後の議会のあり方についても協議することとなったことから、同年 9 月定例会において、特別委員会の名称を「議会のあり方検討特別委員会」に変更したところである。

2. 先進地調査の実施

特別委員会として、平成 25 年 8 月に京都府亀岡市議会、兵庫県加西市議会への調査を実施した。

【亀岡市議会】

《主な取り組み》 ※平成 22 年 10 月より議会基本条例施行

(1) 議会報告会の開催

市内 23 自治会を、各自治会単位で 1 年に 1 回開催するものとし、市民に対して、議会での審議内容を報告するとともに、市政に関する意見交換等を行う。

(2) 事務事業評価の実施

決算審査において、評価対象事務事業を選定し、評価を行い、当局に対し、改善等の対応の報告を求める。

(3) 本会議・委員会への情報端末（パソコン）の持込み

資料閲覧や記録を目的として、本会議・委員会へのパソコンの持込みを許可している。

(4) 文書質問の実施

一般質問と同じ内容で、各閉会期間中（閉会日の翌日から次期定例会の開会日の 2 週間前までの間）に、議員 1 人当たり、1 回・1 項目の質問ができるものとし、当局からの回答期限は、2 週間を基本としている。

(5) 政策研究会制度の創設

議員3名で、テーマを決め研究会を結成し、議会運営委員会の承認を受け、活動できることとしている。活動成果は、議会運営委員会に報告し、取扱いを協議のうえ、場合によっては当局に対し政策提言を行う。

(6) 反問権の導入

議会基本条例制定当初に導入した反問権は、論点の整理に限ったものであったが、同条例を改正し、平成23年6月定例会から制限なしとした。

(7) 議会だよりの充実

専門家の知見を活用し、紙面の充実を図るとともに、段階的にページ数等を増やす(当初B3版・4ページ→現在A4版・12ページ)など、その充実を図っている。また、議会報告会での説明資料として活用している。

【加西市議会】

《主な取り組み》 ※平成22年6月より議会基本条例施行

(1) 議長・副議長選挙における立候補制の導入

議員協議会において立候補制を導入し、議長・副議長の候補者がその意思を発言する機会を設けている。

(2) 傍聴者への資料提供

本会議における一般質問通告書や議案一覧表、審議資料については、議会事務局において無料で配布しているが、その他の資料については、閲覧用として公開し、必要とする市民へは有料で提供(コピー)している。

(3) 議会報告会の開催

市内を、各中学校区単位で1年に2回開催するものとし、市民に対して、議会での審議内容を報告するとともに、市政に関する意見交換等を行う。

(4) 政策検討会の実施

議員全員をもって構成し、座長(議長)が、その必要性・緊急性等を勘案して招集する。検討会で集約された事項・意見については、当局への対応を要請することができるものとしている。

(5) 陳情書の処理に関する内規の制定

陳情書の審議・審査の是非に関して内規を制定し、その運用基準に基づき、議会運営委員会で協議のうえ議長が判断を行うものとしている。

(6) 議決事件の拡大

長期総合計画の基本構想及び基本計画のほか、都市計画マスタープラン、次世代育成支援行動計画、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、障害福祉計画を指定している。

3. 活動経過

昨年3月には、市内団体より、「定数や報酬」の削減を求める要望書が提出されたところであり、また、これまで開催した議会報告会や基本条例の説明会等においても、いまだ多くの市民の議会や議員への関心が「定数や報酬」にあり、度々問題提起されているところでもあった。その際の意見では、「定数や報酬」に関して、本市の厳しい財政状況の観点等から、削減や見直しを求めるものもあったが、一方では、今後の議会運営や議員活動に対して、議会基本条例や数々の議会改革の取り組みへの評価と相まった期待等も寄せられていたところでもあった。

このような状況を背景に、「定数や報酬」については、財政状況等を勘案した検討が考慮される一方で、はじめから「定数・報酬の削減ありき」という検討ではなく、議会基本条例を踏まえた、今後の議会活動・議員活動のあり方も見定めながら検討していくことが必要ではないかと考えたところである。

このようなことから、本特別委員会としては、まずは本年度、「議会基本条例の検証作業」を先行して重点的に取り組み、その後、来年度より、検証結果（素案）に基づく議会活動・議員活動の現状や将来像を基軸としながら、「定数や報酬」のあり方に関して協議を行い、適正な「定数や報酬」について本格的な検討を進めていくこととしたところである。

4. 議会基本条例の検証

（1）検証に当たっての基本的な視点

本条例第22条及び第27条には、継続的な議会改革の取り組みや、条例の実効性を高めていくための条例の検証とその結果に基づく必要な措置について検討することを規定している。

これらを踏まえ、各条項がこの条例の理念に適合したものであるかどうかを検討するとともに、条例に規定された条文の趣旨に則って、すでに構築されている様々な取り組みが適切に運用されているか、あるいは、いまだ条例の規定に基づく運用が十分に行われていないものがないかどうか精査しながら、検証作業を進めていった。

（2）具体的な検証方法

検証作業に当たっては、基本条例の各条文ごとに、これまでの取り組み状況や実績等の現状把握を行ったうえで、課題や問題点を洗い出し評価を出し合うとともに、さらなる改革が求められる取り組み等についての検討を行い、これらを基に委員会で出された意見等を踏まえ、検証結果として、「条文に従いこれまで通り取り組む」、「条文に従い新たな取り組みを検討する」、「その他」に分類していった。

(3) 各条文の検証結果

各条項		検証結果	検証結果の内容
第1条	目的	条文に従いこれまで通り取り組む	本条の規定は適切であり、議会基本条例の解釈や運用の指針としていく上で何も問題はないものと考えられる。
第2条	議会活動の原則と責務	条文に従いこれまで通り取り組む	本条の規定は適切であり、また、これまでも、シティミーティングや政策提言議員協議会などの取り組みも行われているところである。
第3条	議員活動の原則と責務	条文に従いこれまで通り取り組む	本条は第2条を含め、いずれも地方分権が進む中であって、地方自治体における二元代表制のうち議事機関である議会及び議員に求められる役割を果たす上での基本的な事項を定めていることから、これらの規定は適切であると考えられる。
第4条	会派	条文に従いこれまで通り取り組む	会派は、議会制度や議会運営において大きな役割を果たしており、これらの規定や運用状況は適切であると考えられる。また、会派を代表して行う代表質問は、会派としての政策や理念を明らかにし、その見地から当局に対して見解を求めるものであるが、代表質問の意義や必要性については、本条の趣旨からも読み取れるものであるため、今後とも引き続き、実施していくものとする。
第5条	市民参加及び市民との協働	その他 (具体的な説明等は右記)	公聴会制度及び参考人制度については、案件の性格や取り巻く環境を考慮しながら、重要な案件等に対し、必要に応じて活用するものとする。 また、請願や陳情の提出者の意見陳述については、従来どおり、委員会を中心にその機会を設けるものとし、実施に当たっては、案件に対し、その都度必要に応じて当該委員会が判断するものとする。 なお、請願及び陳情は、議会に対する住民の要望・提案という点では同じであるが、その形式においてはそれぞれ異なっており、請願が憲法で保障された国民の基本的権利であり、その方式や処理の手続きが地方自治法等において法定されているのに対し、陳情については規定されていないため、その取扱い方法について、今後、一定のルールを整備するものとする。
第6条	議会活動報告会	条文に従いこれまで通り取り組む	議会活動報告会は、議会での審議や調査の結果等を報告し、議会活動について市民に対する説明責任を果たすとともに、市民の意見や提案等を伺うことができるなど、双方向性を持った重要な広報広聴活動である。 現在、毎定例会終了ごとに開催し、常に最新の情報を提供できるよう、随時その更新に努めているところであるが、今後とも、これらの取り組みをさらに充実させていくため、開催地区のきめ細かな設定や、地域の特性に応じたテーマの議論を行うことなども考えられるが、具体的な調査研究については、広報・広聴特別委員会において、鋭意協議がなされているところである。
第7条	会議の公開	条文に従いこれまで通り取り組む	各委員会では、これまで、市民等から傍聴の申し出があった際には、市民の傍聴希望に沿うよう配慮してきており、全面公開と同様の運用がなされてきているところであり、今後とも、協議等の場を含め、その運営に支障がある場合を除き、公開していくものとする。

第8条	議会と市長等との関係	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>一般質問は、当局に対し、監視機能と政策提案機能を発揮する手段の一つとして、二元代表制の中で重要な意味を持っている。このようなことから、一般質問が果たす機能を活かすとともに、論点を明確にし議論の活性化を図るため、一問一答方式及び反問権に関しては、今後とも引き続き、現在の運用基準に従い取扱うものとし、運用していく中で課題が生じるようであれば、質問内容のあり方を含め協議していくものとする。</p>
第9条	文書質問	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>文書質問に関しては、これまで、調査業務処理要領に基づく調査依頼としての形式で運用されてきているが、今後も引き続き、調査機能の必要性と重要性を認識するとともに、政策形成や審議等に資するため積極的に調査を行うこととする。</p>
第10条	議会審議における論点情報の整理	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>二元代表制の原理を踏まえると、一般質問は本来、質問者と答弁者間の二者のみだけではなく、質問は市民全体を代表して行い、答弁は質問した議員を通じて市民に対して述べるものであるため、個々の議員間の重複質問に関しては、議員の発言に対する権利保障を前提としつつ、各会派において、その内容を十分精査しながら、重複の回避についても協議するなど、質問を効率的・効果的に行うよう努めていくものとする。</p>
第11条	予算及び決算の審査	その他 (具体的な説明等は右記)	<p>予算・決算の連動性をより高めていくことが必要であると考え、とりわけ議会における決算審議については、その主眼が、収支の適法性を確認するだけでなく、事業の成果を判断し、次年度以降の事業計画や予算編成に反映させていくことを目的としていることから、決算審議の充実を図るため、特に「主要な施策の成果」の記載内容に関し、その改善案を委員会として取りまとめ、当局に申し入れを行ったところである。</p>
第12条	議決事件	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>本市議会では、議会の機能強化を図り、政策形成能力を高めるため、市の長期総合計画における基本構想と基本計画を議決事件としているが、その他の重要な計画等については、議決事件として拡大する場合の懸案事項等も多いことから、今後、必要に応じて協議していくものとし、本件については、すでに規定している長期総合計画のみとする。</p>
第13条	議会運営	その他 (具体的な説明等は右記)	<p>開かれた議会を実現するため、議長の選出過程を透明化することを目的として、議長選挙を前に、現在、公の場である全員協議会において所信表明を行っているところであり、今後もその取り組みを進めていくものとする。</p> <p>また、重要な議案に対する議員の賛否の表明については、対象とする重要な議案についての判断を、あらかじめ協議するものとし、各議員の賛否の特定に当たっては、現行法上、議案等に対する各議員の賛否を明確に特定する表決方法としては、記名投票によることとなることから、これらの運用を基本方向とする。</p>

第14条	議員相互間の討議	条文に従い これまで通り 取り組む	<p>条例制定後は、議会運営委員会で確認された運営基準を基に、常任委員会での議案審査を中心に議員間討議が実施されているが、討議を取り入れることで、議員間における論点や争点が明確になり、より議案に対する認識を深めることができるとともに、議会活動報告会などにおける市民への説明も充実させることが可能となるなど、効果が上がっているところである。</p> <p>今後ともこれらの取り組みを継続するとともに、運用する中での課題を整理していくものとする。</p>
第15条	委員会の活動	条文に従い これまで通り 取り組む	<p>委員会が市内の団体と自由に意見交換を行う懇談会の開催については、例年、福祉教育委員会において実施されてきており、このほか、都市建設委員会などで意見交換等も行われている状況である。</p> <p>また、前述の懇談会については、今年度、その取り組みを発展させ、シティミーティングとして開催している状況であるが、これらの活動は、所管事務調査活動を補完・充実させるものであるため、今後とも、各委員会が必要に応じて、主体的・積極的に取り組んでいくものとする。</p>
第16条	政策提言 協議の場の 設置	条文に従い これまで通り 取り組む	<p>当局に対する政策提言は、議員あるいは会派として、一般質問や委員会審査の場等においても行われているが、これらに加え、市政に関する重要な政策や課題等については、議会全体としての共通認識及び合意形成を図るとともに、その結果集約された意見を議会全体の意思として政策提言していくことが必要である。</p> <p>そのための具体的な取り組みとして、現在設置されている政策提言議員協議会は、設置されて以降、毎年度、市長に対して提言を行ってきており、また、組織体制の充実や、提言した内容についての翌年度以降のフォロー体制も図られるなど、これまでも数次の改善や環境整備が図られてきているため、今後も引き続き、その取り組みを進めていくものとする。</p>
第17条	広報広聴	条文に従い これまで通り 取り組む	<p>開かれた議会を目指し、これまで、議会だよりの発行やケーブルテレビ・コミュニティFMラジオを活用した一般質問の生中継、議会活動報告会などを実施してきているところである。</p> <p>広報広聴活動を担う組織体のあり方については、将来的な調査研究課題として認識するが、現在、広報・広聴特別委員会を中心にこれらの活動の充実・強化が図られているところであるため、当面は現行のまま取り組むこととする。</p>
第18条	議員の研修	その他 (具体的な説明等は右記)	<p>議員は、その市民感覚を発揮するとともに、資質向上を図り、監視機能と政策提言能力を充実させる必要がある。</p> <p>このため、今後とも引き続き、効果的な研修会や講演会等に積極的に参加するとともに、必要に応じて議会自らも主催することにより、議員研修の充実強化に努めるものとする。</p> <p>なお、研修の内容によっては、市民の自治意識や資質の向上につながるもの、あるいは、議会の役割と活動を正しく評価してもらう機会となるものもあるため、議会が研修会や講演会等を主催する場合については、可能な限り、市民の参加についても認めることとする。</p>

第19条	交流及び連携の推進	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>これまでも特定の行政課題等に対処するため、県内外の他の議会と種々の協議会等の設置や交流を図ってきたが、今後とも、共通課題に関する連携を図ることが当該課題の解決につながる場合には、その連携の方策を積極的に検討していくものとする。</p> <p>また、広域連携による取り組みを円滑に実施するためには、通常から親密な関係を築いておくことも必要であるため、関係議会との合同研修への参加や交流も積極的に取り組んでいくものとする。</p>
第20条	議会事務局の体制整備	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>議会が議員の政策立案能力の向上を図り、議会運営を円滑かつ効率的に行うためには、その補助機関である議会事務局の調査機能や法務能力を充実することが必要である。</p> <p>議会事務局では、これまでも、政策等の情報収集や事務局職員による自主調査、各種研修等が行われてきているところであるが、今後とも、議会及び議員が、議会事務局を最大の補助者として十二分に活用していくことを強く意識し、活動していくものとする。</p>
第21条	議会図書室	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>今後とも、最新の情報をストックするなど、図書室の整備・充実を図り、議会図書室を通じて得た情報を積極的に活用していくものとする。</p> <p>また、議会図書室は、議員の調査研究のために設置されるものであるが、議会情報の宝庫ともいふべきところであるため、議員の利用に支障のない範囲内において、市民等の利用も推進していくことで、市民サービスの向上を図るとともに、議会への関心と理解を深めてもらうこととする。</p>
第22条	議会改革の推進	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>議会が市民からの信頼性を高め、市民との連携・協働を図っていくためには、常に議会運営に関する評価と改善を行いながら、議会改革について継続して取り組むことが重要であることから、これらの規定は適切であり、今後とも引き続き、推進していくものとする。</p>
第23条	議員の政治倫理	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>市民に開かれた議会づくりへの取り組みは、議員に対する市民の信頼があってはじめて実現できるものである。そのため、議員と市民との信頼関係を築く基盤として、今後とも延岡市議会政治倫理綱領の適切な運用に努めていくとともに、市民の代表者として、良心と責任感を持って、議員の品位を保持し行動していくものとする。</p>
第24条	議員定数	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>本条は、議員定数の改正について規定したものであり、委員会または議員が改正議案を提案する場合の考え方等明らかにしているものであるが、これらの規定は適切であり条文に従いこれまで通り取り組むものとする。</p>
第25条	議員報酬	条文に従いこれまで通り取り組む	<p>本条は、議員報酬の改正について規定したものであり、委員会または議員が改正議案を提案する場合の考え方等を明らかにしているものであるが、これらの規定は適切であり、条文に従いこれまで通り取り組むものとする。</p>

第26条	最高規範性	条文に従いこれまで通り取り組む	議会に関する他の会議規則や委員会条例等については、本条例との整合を図らなければならないこととされており、また、議員に本条例の理念を浸透させるため、一般選挙後や補欠選挙後の早い時期のほか、必要に応じ、本条例に関する研修を行うことが求められるなど、これらの規定は適切であると考えられる。
第27条	条例の見直し	条文に従いこれまで通り取り組む	本条例の実効性を確保するためには、市民の意見や社会情勢の変化を勘案しながら、必要に応じて、本条例の内容等についての検討を行い、その結果に基づいて必要な措置等を講じることが求められることから、これらの規定は適切であると考えられる。

5. 今後の活動予定等

本市議会では、より開かれた議会を目指し、従来から継続して、様々な議会改革の取り組みを進めてきており、それらの改革事項を実績として積み重ね、議会基本条例に規定し制定しているものである。

このため、条例化した改革事項は、すでに実行しているものが多く、これまで12回にわたる委員会での協議を重ね検討を行ってきたが、検証の結果、現時点では、条例自体を見直す必要はないものとするが、一方では、条例や関係例規等に基づく取り組みを運用する際に、条例の趣旨を活かすよう改善やさらなる検討が必要な点等について、意見が多く出されたところである。今後、これらの意見を基に、条例の実効性をさらに高めていくとともに、議会改革の歩みをより一層進めていくものとする。

また、本条例施行後、今回、初めて見直しについて協議を行ったが、本条例は、制定・施行されたばかりであり、市民にとってはまだ新しい概念であることから、市民参加と協働の推進を図るためには、その前提となる市民の意識や関心を高めていく必要がある。そのため、今後も引き続き、市民への周知等を図り、取り組み状況などについて理解を深めてもらうことが重要であると考えるところである。

最後に、「議員定数及び議員報酬」に関する協議については、今後の委員会において、議会基本条例に基づいた議会活動・議員活動の現状及び将来像を踏まえつつ、全国の類似都市との状況比較や、本市の社会経済情勢及び財政状況等に関する調査・研究のほか、市内各団体との意見交換会を開催し市民意見の聴取に努めるなど総合的に検討し、本年12月定例会において、一定の結論を見出すことを目標に取り組んでいく予定である。